

## 事業事前評価表

国際協力機構社会基盤・平和構築部平和構築・復興支援室

### 1. 案件名

対象地域：パレスチナ自治区

案件名：和名 難民キャンプ改善プロジェクトフェーズ2

英名 Refugee Camp Improvement Project Phase 2 (PALCIP-II)

### 2. 事業の背景と必要性

- (1) 当該地域における平和構築セクター及びパレスチナ難民の現状・課題及び本事業の位置付け

パレスチナ難民は、世界で最も長期化した難民問題であり、世界最大の難民グループである。現在パレスチナ自治区（ヨルダン川西岸地区及びガザ地区）、ヨルダン、レバノン、シリアに合計約617万人のパレスチナ難民が居住している（2018年12月、UNRWA）。うちヨルダン川西岸地区には約104万人、ガザ地区には約157万人が居住しており、年々増加傾向にある。難民発生から70年以上が経過し、キャンプのインフラ劣化や失業・貧困等の経済問題が深刻化している。難民キャンプ内の上下水道設備や道路の維持管理状況がキャンプ外に比べて劣悪であることが問題となっており、難民キャンプ内の世帯貧困率は39%（非難民キャンプ世帯29.5%）、難民の失業率は24.8%（非難民17.8%）である。また、国連パレスチナ難民救済事業機関（UNRWA）に対する米国の拠出停止やイスラエルの強硬路線等によって、パレスチナ難民を取り巻く状況は厳しさを増しており、国際社会と協力してパレスチナ難民を支援する重要性が一層高まっている。

本事業に先行して実施した「難民キャンプ改善プロジェクト（PALCIP）」（2016年12月～2019年12月）はJICA初の難民キャンプの改善を目的とする技術協力プロジェクトである。パレスチナ解放機構（PLO）の難民問題局（Department of Refugee Affairs、DoRA）及びパレスチナ自治政府（PA）の財務・計画庁（MoFP）をカウンターパートとして、ヨルダン川西岸地区の3キャンプで、様々な社会的セグメントの住民代表からなるキャンプ改善フォーラム（CIF）を組織し、住民のニーズに基づくキャンプ改善計画（CIP）を策定するとともに、同計画の実施メカニズムを構築した。これまで発言の機会がなかった脆弱層を含む住民が、キャンプの生活環境改善活動に積極的・能動的に関与し、住民間の結びつきが強まり、コミュニティへの帰属意識や一体感が生まれる等の効果が表れている。2019年7月に、西岸の全24キャンプを対象とした成果共有ワークショップを2回に分けて開催した。ワークショップではPALCIP対象キャンプの代表者がプロジェクトの意義と成果を紹介して本事業の対象候補キャンプの理解を促進した結果、全キャンプが本事業への参

加を希望し、西岸地区のキャンプへの普及のニーズが確認された。

(2) 当該地域に対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置づけ

対パレスチナ自治区国別開発協力方針（2017 年 9 月）は、民生の悪化が顕著な地区として難民キャンプを挙げ、「人間の安全保障に基づく民生の安定と向上」へ貢献することを重点分野（中目標）として掲げている。同重点分野の下で、難民キャンプの生活環境改善に向けた関係機関の能力強化を支援するための「社会的弱者保護プログラム」が編成され、本事業はこのプログラムに位置付けられる。パレスチナ自治区 JICA 分析ペーパー（2016 年 3 月）においても、UNRWA との連携を引き続き強化しつつ、DoRA の能力向上を通じたキャンプの生活環境改善を目指すことを今後の協力の方向として示しており、本事業はこれらの方針に合致する。また、SDGs ゴール 10「人や国の不平等をなくそう」、ゴール 11「住み続けられるまちづくりを」及びゴール 16「平和と公正をすべての人に」に貢献する。

(3) 当該地域における他の援助機関の対応

パレスチナ支援調整委員会（the Ad Hoc Liaison Committee）傘下の援助調整現地事務局（the Local Aid Coordination Secretariat、略称 LACS）で難民向けの支援のドナー間調整が行われている。UNRWA が支援の中心的な位置を占めるほか、独 GIZ が生活環境改善の技術支援、ベルギーがキャンプ内外の公共サービスの統合と効率化、デンマークらが廃棄物処理の事業化支援を行っている。また、国連開発計画（UNDP）はガザ地区の難民支援に従事している。最大のドナーだった米国は 2018 年 8 月に UNRWA への拠出を停止し、自治政府向けの経済支援も撤回した。

### 3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ヨルダン川西岸地区の 12 カ所の難民キャンプにおいて、DoRA によるキャンプ改善計画の策定を支援することにより、住民主体のキャンプ改善計画策定及び改善事業実施体制の普及を図り、もってキャンプ住民の生活の改善に寄与するもの。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

パレスチナ自治区ヨルダン川西岸地区 難民キャンプ（12 カ所）

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者： DoRA、対象キャンプの住民委員会（PC）、地域社会組織（CBO）その他の住民グループ

最終受益者：難民キャンプ住民

(4) 総事業費（日本側）

3.37 億円（概算）

(5) 事業実施期間

2020 年 6 月～2024 年 5 月を予定（計 48 カ月）

(6) 事業実施体制

カウンターパート：パレスチナ解放機構難民問題局（DoRA）

（Department of Refugee Affairs, Palestine Liberation Organization）

協力機関：パレスチナ自治政府（PA）財務庁（MoF）

（Ministry of Finance, Palestinian Authority）

## （7）投入（インプット）

### 1) 日本側

- ① 専門家派遣（合計約 47M/M）：総括、参加型開発、組織強化、積算・工事マネジメント、ファンドレイジング、研修、広報、業務調整
- ② 研修員受入：C/P 研修
- ③ 機材供与：プロジェクト車両

### 2) パレスチナ側

- ① カウンターパートの配置
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

## （8）他事業、他援助機関等との連携・役割分担

### 1) 我が国の援助活動

関連する補完的協力・支援が検討されている。

### 2) 他援助機関等の援助活動

前フェーズと同様、UNRWA に合同調整委員会（JCC）へのオブザーバー参加を依頼する。その他援助機関や NGO 等に対して CIP の情報を提供し、キャンプ改善事業実施資金の拠出を働きかける。

## （9）環境社会配慮・貧困削減・社会開発

### 1) 環境社会配慮

- ① カテゴリ分類：C
- ② カテゴリ分類の根拠：本事業は「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010 年 4 月公布）に掲げる影響を及ぼしやすいセクター・特性及び影響を受けやすい地域に該当せず、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため。

### 2) 横断的事項（平和構築）

前フェーズに引き続き、DoRA・PC とキャンプ住民、住民間の信頼関係の構築や、キャンプにおける社会的包摂促進への寄与、キャンプ外関係機関（PA ライン省庁や自治体）と難民キャンプ関係機関（DoRA、PC、CBO その他の住民グループ）の関係のさらなる強化を目指す。また、常に人道支援を受ける側として受動的な立場に見られてきた難民が、キャンプの運営に関わる機会を得ることによって主体性・積極性、長期的思考及び共生的な姿勢を現すようになっており、人道と開発のネクサス支援の側面もある。

### 3) ジェンダー分類：ジェンダー活動統合案件

<活動内容> CIF への女性グループ代表の参加を通じ、女性の声をキャンプの運営・

改善に反映する計画のため。

#### (10) その他特記事項

本事業がパレスチナ難民の恒久的な定住化を促進すると誤認されたり、帰還権の放棄を促す行為として政治問題化されたりすることがないように配慮する。本事業がパレスチナ難民へのサービス向上という PA の政策に合致することを必要に応じ説明する。

安全対策については、キャンプ周辺状況については国連安全保安局（UNDSS）から、キャンプ内については、キャンプ内の事案をモニタリングしている UNRWA からの情報共有・連絡を徹底するとともに、JICA 事務所の安全対策を順守する。

### 4. 事業の枠組み

#### (1) 上位目標

西岸地区において、参加型でインクルーシブなキャンプ改善メソッドが普及する。

指標及び目標値：

- 1) 西岸の全キャンプで 2029 年までに CIP が策定される。
- 2) CIP を策定した各キャンプで、DoRA により毎年 1 件以上のキャンプ改善事業が継続的に実施される。
- 3) 設立された全ての CIF が継続的に機能し、CIP の更新と改善事業の選定が行われる。

#### (2) プロジェクト目標

対象キャンプにおいて、参加型でインクルーシブなキャンプ改善メソッドが定着する。

指標及び目標値：

- 1) プロジェクトが開発したマニュアルやガイドラインに従って対象キャンプの CIP が活用・更新される。
- 2) キャンプ改善活動に関し、住民の DoRA、PC、CIF に対する満足度が向上する。

#### (3) 成果

- 1) 対象キャンプにおいて、参加型でインクルーシブなキャンプ改善計画を策定するメカニズムが整備される。
- 2) キャンプ改善事業を DoRA の予算で実施するメカニズムが整備される。
- 3) DoRA、PC、その他の住民グループのファンドレイジング能力が強化される。

### 5. 前提条件・外部条件

#### (1) 前提条件

- ・対象キャンプの協力が得られる。
- ・対象キャンプの治安状況が急激に悪化しない。
- ・西岸における移動制限が強化されない。
- ・CIP の策定と展開に必要な人員が DoRA に配置される。

#### (2) 外部条件

- ・ 戦争のような大規模な紛争が起きない。
- ・ PLO と PA の難民キャンプ改善に関する方針が変更されない。
- ・ プロジェクト活動に必要な DoRA 及び PC の予算及び職員数が著しく減少しない。
- ・ 研修を受けた DoRA 職員や CIF メンバーが流出しない。
- ・ DoRA が対象キャンプでの改善事業に必要な予算を確保する。
- ・ DoRA がプロジェクトで開発したメカニズムやマニュアルを西岸の他キャンプに適用する。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

本事業の先行案件である PALCIP（2016 年 12 月～2019 年 12 月）の対象 3 キャンプの住民は、プロジェクト開始当初、CIP を策定することに懐疑的だったが、現状調査（ベースラインサーベイ）での分析に基づき、各キャンプのステークホルダーをもれなく CIF のメンバーとし、プロジェクトの目的と手法を住民に説明する機会や、CIF メンバー外の住民の意見を聴取して計画内容にフィードバックする機会（住民集会や目安箱の設置による）を繰り返し設けることにより、住民全体に「我々が作った我々自身の計画」とのオーナーシップが醸成され、「他のキャンプでもぜひ CIP を作るべき」という評価につながった。本事業では、交通アクセス、住民委員会の協力体制、DoRA との関係性等の面で、先行案件の対象地よりも難しい条件のキャンプが対象となることから、住民への事前説明とフィードバックによるコンセンサス作りを徹底する。

## 7. 評価結果

本事業は、当国の開発課題・開発政策並びに我が国及び JICA の協力量針・分析に合致し、住民主体のキャンプ改善の推進を通じてパレスチナ難民の生活改善に資するものであり、SDGs ゴール 16「平和と公正をすべての人に」、ゴール 10「人や国の不平等をなくそう」及びゴール 11「住み続けられるまちづくりを」に貢献すると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

## 8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 3 か月以内 ベースライン調査（初年度対象キャンプ）

事業終了 5 年後 事後評価